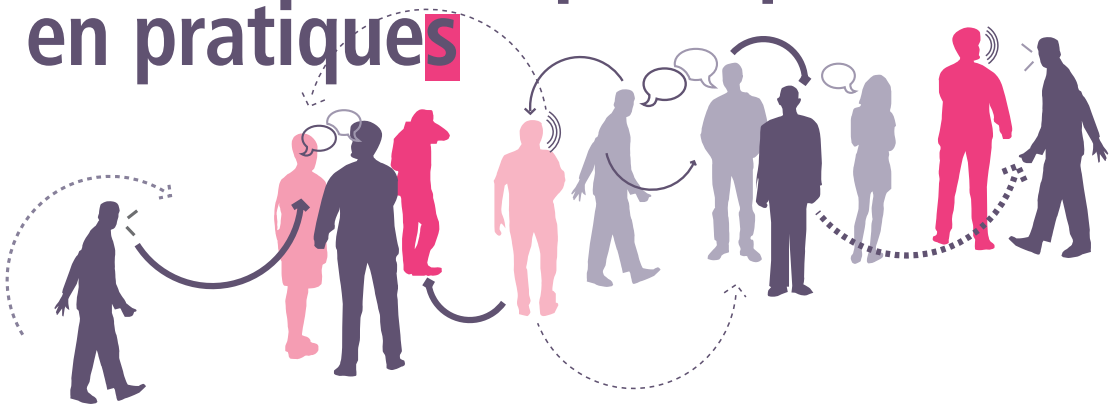
Région RhôneAlpes
LA CITOYENNE

LA LETTRE DU RÉSEAU DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE EN RHÔNE-ALPES

La démocratie participative en pratiques

N°3
Avril 2006



Fonda Rhône-Alpes : leçon de méthode en trois actes

La Fonda Rhône-Alpes soutient le milieu associatif engagé dans la transformation de l'environnement social. Parmi les multiples actions qu'elle a accompagnées depuis 1989, l'association en a retenu trois (ce qui est beaucoup pour « un seul grill ») pour illustrer ce qui relève aujourd'hui d'une méthodologie bien rodée. Des associations et groupes accompagnés par la Fonda RA complètent par leurs témoignages. Au « grill » donc : l'élaboration d'une politique d'action sociale à Givors ; l'animation du groupe logement du Rhône ; la réalisation d'un jardin partagé à Saint-Fons. Par souci d'approfondissement méthodologique, la première action est examinée plus en détail.

La Fonda Rhône-Alpes (1989), membre du réseau informel des Fonda régionales, réalise son projet en utilisant quatre outils : un centre ressources, la qualification des acteurs, des interventions territoriales (exposé 1) et l'animation des réseaux thématiques (exposés 2 et 3).

l'élaboration d'une politique d'action sociale : Une intervention territoriale à Givors (2001-2002)

En 2000, la Fonda RA s'est vue demandée par la mairie de Givors d'établir de manière concertée une politique d'action sociale, en lien avec la politique de la ville. A partir d'un état des lieux participatif sur la vie sociale, elle devait prendre en compte toutes les composantes de la population, et notamment les plus défavorisées.

Le principe du « grill » : questionner une action, pour faire avancer le réseau dans sa pratique de la démocratie participative.

Le réseau régional de démocratie participative est constitué aujourd'hui de 200 personnes de la région Rhône-Alpes, associations, élus, professionnels et citoyens engagés, ayant en commun une pratique en la matière. Chaque réunion du réseau est l'occasion d'approfondir la connaissance d'une expérience locale de démocratie participative, que ses promoteurs souhaitent exposer. Le compte rendu de l'expérience est suivi du feu des questions des membres du réseau. L'action est « mise sur le grill » ! Les membres du réseau partagent la conviction que seules la confrontation des expériences, la critique constructive et la capitalisation permettront à la démocratie participative de se renforcer. Chaque réunion est ouverte par un échange sur l'actualité du réseau et par un débat sur un enjeu de démocratie participative *(calendrier en page 4)*.

LE CONTEXTE : acteurs, scène et scénario

Les commanditaires :

Ville de Givors, Fonds d'Action et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations (FASILD), Etat (Préfecture du Rhône).

Le territoire :

la commune de Givors (18 500 habitants en 1999) est située en bordure du Rhône au sud de l'agglomération lyonnaise

Publics concernés :

Une trentaine d'acteurs locaux : 15 associations, 11 structures et services publics, Mairie de Givors, (DDTE), et 4 habitants venus à titre personnel.

Nombre de citoyens impliqués :

60 habitants interrogés lors de l'état des lieux préliminaire à l'action.

Objectif :

« Concevoir et aider à la mise en œuvre d'une démarche commune à l'ensemble des opérateurs de terrain », en matière de développement social (Convention Ville de Givors-Fonda RA).

Budget : 15 000 euros

Coordonnées des acteurs :

Fonda Rhône-Alpes
34, rue Casimir Périer - 69 002 Lyon
Tél : 04 78 37 94 30 - Fax : 04 78 38 21 43
fondara@free.fr

Bernard Faure *(Président)*,
bernard.faure2@club-internet.fr

Nicolas Bérut *(Administrateur)*,
Nicolas.Berut@cg42.fr

Muriel Kayser *(Chargée de mission)*,
mkayser.fondara@free.fr

Intervention territoriale mode d'emploi : la méthode en 5 points

1 Recueillir la parole individuelle et/ou catégorielle

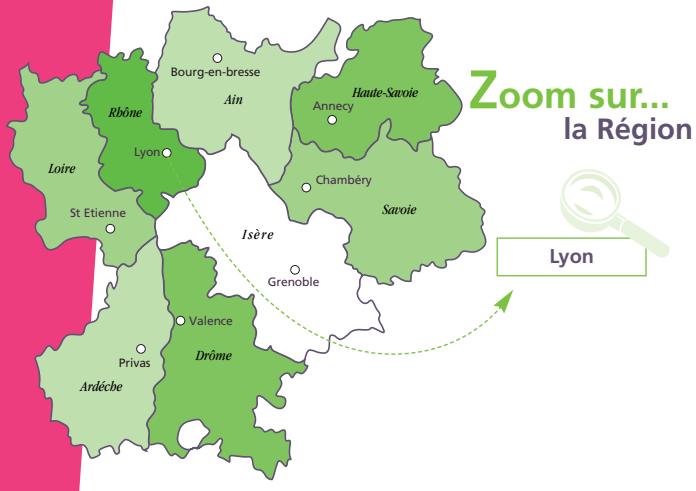
La Fonda RA a recueilli, par la méthode du porte-à-porte, la parole de 60 Givordins sur « ce qui fait problème dans leur quartier ». L'objectif était de comprendre leurs préoccupations, recueillir des éléments sur la vie sociale de la commune, et les inciter à élaborer ensemble un état des lieux.
Dans la même optique, 40 entretiens ont été réalisés auprès de représentants d'associations, de professionnels et d'institutions. Pour construire les préoccupations catégorielles, trois groupes de pairs (groupes « habitants et associations », « professionnels du social et de l'animation », « associations caritatives et services sociaux ») se sont réunis en parallèle. Un état des lieux de la vie sociale sur la commune a été établi.

2 Transformer la parole individuelle en parole collective, puis en sujets d'intérêt général, portés par un collectif

Lors de l'analyse des entretiens, la Fonda RA a remarqué que deux thèmes revenaient de manière récurrente : 1) le manque de communication et de convivialité de voisinage ; 2) une inquiétude face à l'inactivité et au chômage des jeunes.
Ces thèmes ont été retenus par l'ensemble des acteurs présents comme les axes prioritaires devant faire l'objet d'une politique publique de développement social.

3 Des groupes thématiques travaillent sur des axes de transformation sociale

Deux groupes de travail thématiques ont été constitués : le groupe « formation professionnelle et nouveaux emplois » pour examiner les besoins non satisfaits du territoire qui pourraient être créateur d'emplois ; et le groupe « lieux de vie et loisirs » pour relancer la convivialité de voisinage à travers l'animation de quartier.



4 Un comité de pilotage élus et acteurs institutionnels

Rassemblant les commanditaires et des représentants d'institutions a permis aux élus et décideurs institutionnels d'entendre la parole produite et de mener leur propre réflexion.

5 Une orientation vers l'action… qui se trouve bloquée

Le groupe « formation… », à l'initiative de Centre Communal d'Action Sociale, a donné la priorité à la connaissance des besoins d'aide à domicile. Mais au moment où il envisageait la création d'une formation professionnelle d'aides à domicile avec un lycée professionnel, la DDTE a bloqué le processus, considérant que l'initiative empiétait sur ses prérogatives. L'abandon de ce projet est intervenu au moment de la fin de la mission de la Fonda RA, alors qu'il revenait aux élus de reprendre le travail. Pour sa part, le groupe « lieux de vie et loisirs » a favorisé une dynamique inter associative et a donné lieu à une multitude d'idées, propositions, projets, mais à peu de réalisations.

Résultats : Une belle dynamique inter-associative et institutionnelle, mais un demi-échec dans l'aboutissement du projet de formation

Les points forts

- Capacité de l'action à appréhender les préoccupations des populations
- Emergence d'un consensus autour de deux priorités de transformation sociale
- Des acteurs ont appris une méthode de travail en coopération et à conjuguer leurs compétences
- Incitation au décloisonnement des politiques municipales
- Pour le groupe « lieux et loisirs » : la présentation au fil des réunions des ressources associatives des unes et des autres leur a permis de se connaître et d'organiser des petits événements locaux

Les points faibles

- Difficulté d'articulation entre la dynamique de concertation ascendante et la dynamique descendante
- Arrêt brusque de l'expérience
- Peu de réalisations au regard du foisonnement des initiatives
- Très faible implication des habitants venant à titre individuel, et absence des plus isolés
- Faible implication du groupe des professionnels du social et de l'animation

DÉBAT

Quelles leçons tirer de l'abandon du projet de formation ?

Le « Grill » s'oriente rapidement sur les causes et les conséquences de l'arrêt de l'action, qui augurait pourtant des réponses concrètes aux problèmes soulevés. Pascal Caradec (« Comité des 22 ») souligne pour sa part la déception des habitants. Muriel Kayser (Chargée de mission Fonda RA) relativise cette déception, car les habitants venant en leur nom propre ont été très peu nombreux. Ce demi-échec est aussi caractéristique, note-telle, d'une difficulté à intégrer la démocratie participative aux politiques publiques que l'on retrouve jusque dans la politique de la ville qui est pourtant, en principe, une politique d'expérimentation à partir des besoins du territoire : « *depuis que la politique de la ville existe, j'ai toujours observé des difficultés d'ajustement entre les logiques de territoire, ascendantes, et les logiques de politique publique, administratives. Un agent de développement social par exemple mène des politiques de concertation, mais indépendamment de la concertation, des décisions se prennent qui n'en ont absolument pas tenu compte. Cela indique une superposition des logiques. Pour que les grandes administrations puissent adapter leurs politiques aux démarches ascendantes, il leur faut résoudre de multiples problèmes techniques d'organisation. Cette action, c'est comme si on avait ouvert une parenthèse, une utopie, jusqu'au moment où les blocages nous ont ramenés à la réalité* ». Guillaume Pillard (« Comité des 22 ») conclut en remarquant que l'on ne peut approfondir l'analyse d'une action tant que l'on ne connaît pas les motivations de ceux qui la commanditent et la financent, et ce que représentent pour eux la valeur ajoutée de la démocratie participative. Il aurait par conséquent été intéressant de connaître les points de vue des élus de Givors.

Deux expériences d'animation de réseaux

1 - Les jardins partagés à vocation citoyenne

La Fonda RA a accompagné la mise en place de deux « jardins partagés » à Saint-Fons (2000-2002) sur les quartiers de Dussurgey et Zola, avec Logirel (bailleur), l'équipe MOUS et l'association « Espace communal de solidarité ».

Un jardin partagé est conçu, construit et cultivé collectivement par les habitants d'un quartier ou d'un village.

Déroulement de l'action :

- A la demande de l'équipe MOUS, la Fonda RA a accompagné la création d'un jardin partagé. L'objectif était de résorber les ruptures de lien social entre communautés d'origine et entre générations.
- La Fonda RA a travaillé avec l'Espace municipal de solidarité, un agent du DSU et un agent de développement du bailleur, pour étudier la possibilité d'utiliser les pieds d'immeuble.
- Les habitants des immeubles ont été consultés en porte-à-porte pour mesurer leur degré d'intérêt et leurs savoir-faire.
- La mise en place du jardin s'est décidée collectivement.

Ce type d'expérience a, selon Muriel Kayser, plusieurs intérêts :

- **Intérêt social :** ramener les adultes dans l'espace collectif, approprié par les jeunes. En sortant, les adultes impriment une vie organisée. Cultiver un jardin est aussi un moyen de susciter de la mixité sociale et de la convivialité.
- **Intérêt citoyen :** les participants apprennent à s'exprimer et à faire des compromis autour des enjeux de vie collective.
- **Intérêt économique :** cultiver le jardin apporte l'équivalent d'un mois de revenus d'une famille au RMI. C'est également un moyen de revenir sur des choix alimentaires standardisés.
- L'opération est bénéfique pour le bailleur : il n'a pas à entretenir les espaces de pieds d'immeuble, et cela améliore le cadre de vie : « c'est beau » !
- De multiples projets d'habitants se sont greffés à celui du jardin partagé : il est utilisé pour l'éducation à l'environnement des enfants du quartier, ou prétexte à des fêtes de quartier.

Le débat souligne l'intérêt des démarches qui permettent aux gens d'acquérir une « puissance sociale » (Gilbert Delapierre, administrateur de la Fonda RA). Jean-Pierre Cotton, de l'association « Fruits et nature » (sauvegarde et promotion d'anciennes variétés) note que ces expériences sont des écoles de citoyenneté. Le débat s'engage ensuite sur la place des expériences de démocratie participative dans le paysage institutionnel et législatif. Pour Bernard Faure (Président de la Fonda RA), « *il est capital de ne pas institutionnaliser la démocratie participative, afin de préserver sa dimension d'innovation* ». *François Auguste* (Vice-président de la Région) soutient pour sa part la complémentarité entre les démarches impulsées par les élus et les initiatives autonomes : « *S'il y a un sentiment d'impuissance sociale, c'est que le décalage est considérable entre les attentes sociales et l'offre sociale et politique, d'où une déception profonde. Il faudrait que toutes ces expériences aient un prolongement constitutionnel, dans le cadre d'une 6ème République. Cela suppose d'inventer des droits nouveaux, de modifier le système de représentation, en intégrant les principes de co-élaboration, de codécision, et de mise en œuvre commune des politiques* ».

suite page 4

Les réunions du réseau : les rendez-vous 2006

13 mai
Région Rhône-Alpes
Paroles de femmes

3 juin
La Tronche
METRO de Grenoble

24 juin
Nyons
Pays « Une autre Provence »

23 septembre
Lieu à déterminer
Forum citoyen Rhône-Alpes

14 novembre
CRRA ou Ecole des Beaux-Arts de Lyon
ATD Quart-Monde

D'autres actions attendent de trouver des dates : CLD Drôme, Ville de Grigny, Ville de la Motte Servolex.

Autres dates à retenir...

13 juin
CRRA
Colloque démocratie participative - Intervention de Loïc Blondiaux

20-21 juin
Lyon
7ème colloque annuel de la Société Française de l'Evaluation « à quoi et à qui sert l'évaluation ? »

2 - Le groupe logement du Rhône

La Fonda RA a saisi en 1990 l'opportunité offerte par la Loi Besson d'ouvrir les plans d'action départementaux pour personnes défavorisées à des démarches participatives. La Fonda RA anime notamment le Groupe logement du Rhône, constitué d'associations formelles ou informelles qui cherchent à être des acteurs des politiques locales de l'habitat.

Les réseaux de ce type, explique Nicolas Bérut (administrateur de la Fonda RA), forment un outil puissant pour donner la parole à la société civile et contribuer aux politiques publiques locales.

Ils ont cinq fonctions :

1 - Partage d'information
2 - Identifications des besoins, à partir des réseaux associatifs
3 - Interpellation des institutions et médiatisation des problèmes de logement
4 - Contribution aux politiques locales, en établissant des propositions qui peuvent être directement reprises par les dispositifs existants (PLU, PLH…)
5 - Représentation d'un collectif. A ce titre, la Fonda RA essaye d'être systématiquement présente dans les instances représentatives sur le thème du logement.

Le débat qui succède à la présentation donne au Groupe inter-quartiers de la Duchère (GTI), membre du groupe logement du Rhône, l'occasion de souligner l'absence de concertation et de réel partage du diagnostic sur les aspects centraux des politiques de l'habitat et du logement (Anne Bousquet). Interrogée sur le fait de savoir si une évolution de la place des collectifs depuis le début de la politique de la ville était notable, Anne Bousquet a le sentiment d'une régression : « quand le collectif s'est créé, il pouvait envoyer une délégation à un comité de pilotage. Aujourd'hui, il n'existe plus de comité de pilotage. Le GTI participe à un comité de suivi participatif, où rien de concret ne se produit, et où les habitants ont une représentation minimum. Lors des réunions, on nous explique que les aspects essentiels d'un projet sont non négociables ; seules les questions de détail le sont ». […] Il n'y a jamais eu, ajoute-t-elle, de « diagnostic partagé » à la Duchère sur la rénovation urbaine : « *au GTI, nous ne sommes pas d'accord sur le diagnostic. La situation à la Duchère a été noircie pour justifier le projet* ». Nicolas Bérut souligne pour sa part le faible le pouvoir des citoyens face aux programmes de démolition-reconstruction.

➪ Une soif de participation citoyenne

Le comité dédié à l'instruction des dossiers d'associations et de collectivités pour le financement des projets participatifs en région est en place. Les réponses positives immédiates obtenues des 10 citoyens sollicités pour en être membres révèlent, selon François Auguste, un appétit de participation que l'on retrouve dans les CTEF (Contrat Territorial Emploi Formation) et dans la mise en place du premier atelier citoyen sur l'avenir du monde rural dans les régions d'Europe.

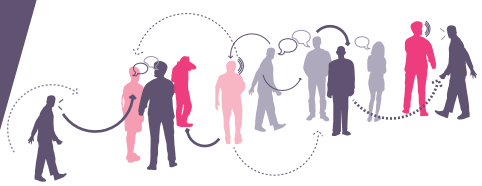
➪ Les citoyens à la peine dans les CTEF

Il est proposé lors d'une prochaine réunion du réseau d'évaluer la participation citoyenne dans les collèges citoyens des CTEF. Pour gérer ce dispositif mis en place par la Région, une instance participative composée de 5 collèges a été créée (Etat, élus, acteurs économiques et sociaux, partenaires sociaux, citoyens). Chaque collège élit ses représentants au comité opérationnel. Or des difficultés apparaissent dans la mise en place de certains collèges citoyens : l'information passe mal. La DPERC enverra un courrier aux élus pilotes. Et pourquoi ne pas rassembler l'ensemble de citoyens inscrits dans les CTEF pour tirer un premier bilan de leur fonctionnement et appuyer leur dynamique sur les expériences les plus probantes ?

➪ Le 1° « Atelier citoyen » rhônalpin

démarre ce mois-ci et continuera sur 2 week-ends en juin. Il a pour thème « le rôle et l'avenir des zones rurales dans les sociétés européennes». Il est constitué de 50 Rhônalpins «profanes», c'est-à-dire pas nécessairement spécialistes de la question, tirés au sort parmi 11 000 personnes ayant manifesté leur intérêt pour la démocratie participative. Leur avis sera ensuite soumis pour commentaires et réactions à ces 11 000 personnes, et au Conseil économique et social régional. Ils le présenteront ensuite eux-mêmes aux élus régionaux dans le cadre de plusieurs commissions puis en assemblée régionale L'Exécutif régional dira ce qu'il retient de cet avis.

Directeur de la publication : Gilles Le Chatelier
Rédaction : Cédric Polère
Réalisation : Crayon Bleu
Crédit photos : Région Rhône-Alpes
Avril 2006



La Lettre du réseau de la démocratie participative en Rhône-Alpes
78, route de Paris - BP 19
Charbonnières-les-Bains Cedex
Téléphone : 04 72 59 40 00
Télécopie : 04 72 59 42 18
Mail : democratie@rhonealpes.fr

www.rhonealpes.fr

Région RhôneAlpes